



Erläuterungen

zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017¹ über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV; neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr [PAVV])

I. Ausgangslage

Am 15. Juni bzw. am 14. September 2016 stimmten die eidgenössischen Räte der Änderung des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 2006 über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds² bzw. des Netzbeschlusses vom 10. Dezember 2012³ zu. Mit Bundesbeschluss vom 30. September 2016⁴ schufen sie den unbefristeten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF). Gleichzeitig verabschiedeten sie das Bundesgesetz vom 30. September 2016⁵ über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG) sowie damit verbundene Änderungen anderer Erlasse, so insbesondere im Bundesgesetz vom 22. März 1985⁶ über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG). Mit dem Erlass des NAFG war die Aufhebung des Infrastrukturfondsgesetzes vom 6. Oktober 2006 (IFG)⁷ verbunden. Die mit dem Bundesbeschluss über die Schaffung des NAF einhergehende Teilrevision der Bundesverfassung wurde in der Abstimmung vom 12. Februar 2017 von Volk und Ständen angenommen.

Nach Schaffung des NAF revidierte der Bundesrat unter anderem die Verordnung vom 7. November 2007⁸ über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel (MinVV). Dabei erliess er eine Delegationsnorm, die es dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) erlaubt, die Anforderungen an die Agglomerationsprogramme festzulegen. Er übertrug dem UVEK ebenfalls die Kompetenz, das Verfahren für die Einreichung, die Kriterien der Prüfung der Agglomerationsprogramme sowie die Rechte und Pflichten der Trägerschaften zu normieren (vgl. Art. 18a Abs. 3 MinVV). Diese Delegationsnorm dient insbesondere dazu, Regelungen mit Aussenwirkungen, die bisher in den Weisungen über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme⁹ enthalten waren, auf Verordnungsstufe zu verankern. Es wurde denn auch bereits angekündigt, dass diese Regelungen in eine

¹ **SR 725.116.214**

² BBI 2007 8553

³ BBI 2017 7807

⁴ BBI 2016 7587

⁵ **SR 725.13**

⁶ **SR 725.116.2**

⁷ **[SR 725.13]**

⁸ **SR 725.116.21**

⁹ Siehe Weisung des UVEK vom 12. Dezember 2007 über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme; Weisung des UVEK vom 14. Dezember 2010 über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der 2. Generation sowie Weisung des UVEK vom 16. Februar 2015 über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation.

Departementsverordnung aufgenommen würden¹⁰. Die Schaffung von stufengerechten Rechtsgrundlagen dient der Transparenz und der Rechtssicherheit für alle am Programm Agglomerationsverkehr beteiligten Akteure.

Aufgrund der Anzahl neu hinzugefügter Bestimmungen wird die PAVV totalrevidiert. Zudem wird auch ihre Bezeichnung dem grösseren Regelungsumfang entsprechend in «Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)» geändert. Die totalrevidierte PAVV soll am 1. Februar 2020 in Kraft treten, damit die darin enthaltenen Bestimmungen auf die Agglomerationsprogramme ab der vierten Generation anwendbar sind.

Die vorliegende Verordnung wird in den Richtlinien des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) ausgeführt. Darin finden sich nähere Ausführungen zu den Anforderungen, die sich aus den Erlassen zum Programm Agglomerationsverkehr ergeben, sowie Präzisierungen zur Prüfung der Agglomerationsprogramme durch das ARE.

II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Damit ein Agglomerationsprogramm geprüft werden kann, hat dieses gewisse Anforderungen zu erfüllen. Neben formalen Anforderungen, die in den Artikeln 1 bis 3 und 8 enthalten sind, deren Einhaltung im Rahmen der Eingangsprüfung (vgl. Art. 11) untersucht wird, muss das Agglomerationsprogramm überdies die Grundanforderungen nach Artikel 7 erfüllen (vgl. Art. 12). Erst wenn diese Anforderungen gegeben sind, können die Prüfung der Agglomerationsprogramme fortgesetzt und die eigentliche Massnahmen- und Programmbeurteilung (vgl. Art. 13 f.) vorgenommen werden.

Artikel 1 (Aufbau eines Agglomerationsprogramms)

Dieser Absatz gibt die Mindestbestandteile eines Agglomerationsprogramms vor. Ein solches muss einen Hauptteil (Bst. a), einen Massnahmenteil (Bst. b) sowie Umsetzungstabellen (Bst. c) enthalten. Letztere sind nur zwingend, soweit bereits in einer Vorgängergeneration eine Leistungsvereinbarung für das betreffende Agglomerationsprogramm abgeschlossen wurde. Dank der damit erzielten Vereinheitlichung der Berichterstattung und der Reduzierung auf das Wesentliche wird eine Effizienzsteigerung bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme ermöglicht.

Buchstabe a (Hauptteil)

Im Hauptteil wird der Inhalt des Agglomerationsprogramms mit den Bausteinen nach Artikel 2 übersichtlich und in der nötigen Länge dargestellt und erläutert. Es wird darauf verzichtet, eine maximale Seitenzahl vorzugeben. Der Hauptteil soll sich jedoch auf die wesentlichen Angaben beschränken, die für eine effiziente Prüfung des Agglomerationsprogramms nötig sind.

Buchstabe b (Massnahmenteil)

Im Massnahmenteil werden die einzelnen Massnahmen eines Agglomerationsprogramms in Massnahmenblättern detailliert beschrieben und in Tabellen übersichtlich zusammengestellt (Art. 3).

¹⁰ Siehe Teilrevision vom 22. November 2017 der Verordnung vom 7. November 2007 über die zweckgebundene Mineralölsteuer im Strassenverkehr (MinVV): Erläuterungen zu den Ordnungsbestimmungen betreffend das Programm Agglomerationsverkehr, Version vom 15. Februar 2018, S. 2, Artikel 18a Absatz 3.

Buchstabe c (Umsetzungstabellen)

Die Umsetzungstabellen bilden einen weiteren Teil eines Agglomerationsprogramms. Voraussetzung für die Erstellung solcher Tabellen ist, dass bereits in mindestens einer Vorgängergeneration ein Agglomerationsprogramm eingereicht und eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen wurde. In den Umsetzungstabellen gibt die Trägerschaft dem Bund Auskunft über den Stand der Umsetzung der in den Vorgängergenerationen vereinbarten Massnahmen. Die Umsetzungstabellen zeigen auf, wie die Umsetzung vorankommt, und sie stellen die massgeblichen Gründe für allfällige Verzögerungen oder Sistierungen bei der Umsetzung kurz dar. Der Inhalt der Umsetzungstabellen ist zudem kartografisch darzustellen.

Der Umsetzungsbericht im Hauptteil gibt ergänzend eine zusammenfassende Übersicht über den Stand der Umsetzung (Art. 2 Abs. 1 Bst. f).

Das ARE bereitet die Umsetzungstabellen vor. Danach stellt sie diese Tabellen den Trägerschaften zu.

Artikel 2 (Hauptteil)

Der Inhalt des Hauptteils ergibt sich aus den Artikeln 17a und 17c MinVG. Diese legen den Verwendungszweck der Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen in beitragsberechtigten Städten und Agglomerationen sowie die Voraussetzungen für die Beitragsausrichtung fest. Die in Absatz 1 aufgelisteten Bausteine werden definiert, um die Prüfung eines Agglomerationsprogramms zu erleichtern.

Die Reihenfolge gemäss Artikel 2 ist nicht zwingend einzuhalten. Die Bausteine sollen im Agglomerationsprogramm aber gut auffindbar sein. Zudem müssen sie kohärent aufeinander aufbauen, sodass sich ein roter Faden durch das Agglomerationsprogramm hindurchzieht. Die Abhandlung aller Bausteine sowie der rote Faden sind eine wichtige Grundanforderung (vgl. Art. 7 Bst. b). Die Trägerschaften können bei Bedarf weitere Bausteine ins Agglomerationsprogramm aufnehmen.

Ein Agglomerationsprogramm muss für sich selber lesbar sein. Verweise auf Agglomerationsprogramme der Vorgängergeneration sowie auf weitere Dokumente sind zu vermeiden. Veränderungen gegenüber der Vorgängergeneration sollen erkennbar gemacht werden.

Inhaltlich umfasst ein Agglomerationsprogramm eine Gesamtverkehrsplanung und eine darauf abgestimmte Siedlungsentwicklung. Landschaftsthemen sind soweit zu behandeln, dass die Auswirkungen der Massnahmen in den Bereichen Siedlung und Verkehr auf die Landschaft beurteilt werden können. Es soll sichergestellt sein, dass das Agglomerationsprogramm und seine Massnahmen in den Bereichen Verkehr und Siedlung die landschaftlichen Qualitäten berücksichtigen und wenn möglich stärken. Deshalb müssen die Situations- und Trendanalyse, das Zukunftsbild sowie die Teilstrategien Landschaftsthemen zwingend behandeln, insbesondere Landschaftsaspekte mit einem engen Bezug zu Siedlungsthemen (z.B. Naherholung, Grünräume etc.).

Ein Agglomerationsprogramm kann über diese Mindestanforderungen hinausgehen und Landschaftsaspekte umfassender behandeln (z.B. indem eine eigenständige, aber mit Verkehr und Siedlung abgestimmte Landschaftsstrategie integriert wird und konkrete Massnahmen dazu vorgesehen werden).

Absatz 1 (Bausteine)

Ein Agglomerationsprogramm muss die in diesem Absatz aufgeführten Bausteine enthalten. Sie tragen dem Charakter des Agglomerationsprogramms als Planungs-, Koordinations- und Umsetzungsinstrument Rechnung.

Im Sinne einer rollenden Planung müssen nicht alle Bausteine in jeder Generation überarbeitet werden. Die RPAV enthalten Hinweise zum Aktualisierungsrhythmus der Bausteine. Falls keine Aktualisierung eines Bausteins erfolgt, ist dies im Agglomerationsprogramm anzugeben.

Buchstabe a (Situations- und Trendanalyse)

Die Situations- und Trendanalyse ist notwendig, um die Wirkung der im Agglomerationsprogramm enthaltenen Massnahmen beurteilen zu können. Grundsätzlich umfasst diese Analyse alle zur Herleitung von priorisierten Massnahmen notwendigen Grundlagen. Dabei sind auch die Planungen des Bundes, kantonale Planungen sowie weitere relevante Planungen in der Schweiz und im grenznahen Ausland zu berücksichtigen. Die Situations- und Trendanalyse muss nicht in jeder Generation vollständig aktualisiert werden: Wenn in einer Vorgängergeneration die Analyse vollständig durchgeführt wurde, geht es in einer künftigen Generation darum darzustellen, ob und inwiefern die bisherigen Massnahmen die Ausgangslage verändert haben.

Die Situationsanalyse stellt den aktuellen Zustand des Verkehrssystems, der Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der Landschaft, sowie der Umwelt dar. Die Situationsanalyse im Bereich Umwelt (z.B. zu Lärm- und Luftmissionen) ist eine Voraussetzung, um die Auswirkungen des Agglomerationsprogramms auf die Umwelt beurteilen zu können (vgl. Art. 17d Abs. 2 Bst. c MinVG). Die Situationsanalyse ermöglicht es, die Massnahmen und deren Priorisierung herzuleiten (siehe Bst. e). Es wird empfohlen, hier auch Aussagen zu machen zur Entwicklung der Monitoring- und Controllindikatoren (Art 20 Abs. 2).

Mit der Trendanalyse ist die künftige Entwicklung aufzuzeigen, wie sie ohne die Umsetzung des Agglomerationsprogramms und der darin enthaltenen Massnahmen eintreten könnte. Die wichtigsten Entwicklungstrends unter Angabe des Planungshorizonts der Massnahmen werden darin aufgeführt.

Buchstabe b (Zukunftsbild)

Im Zukunftsbild soll aufgezeigt werden, welche künftige räumliche Struktur von Verkehr und Siedlung unter Berücksichtigung der Landschaft angestrebt werden soll. Es soll auf einen Planungshorizont von mindestens 20 Jahren ausgerichtet werden.

Im Zukunftsbild sind die Raumtypen und die Entwicklungsziele zu Verkehr und Siedlung, die wichtigsten Verkehrselemente (z.B. wichtige Schlüsselmassnahmen, wichtige Netzteile) und deren Abstimmung auf die Siedlungsentwicklung sowie die wichtigsten Natur- und Landschaftsräume und deren Vernetzung festzuhalten. Das Zukunftsbild ist unter Beachtung des Raumkonzepts Schweiz und der kantonalen Raumentwicklungskonzepte zu definieren. Landschaftsthemen sind soweit zu behandeln, dass die Auswirkungen der Verkehrs- und Siedlungsmassnahmen auf die Landschaft beurteilt werden können. In quantitativer Hinsicht sollten im Zukunftsbild unter anderem die Zielwerte der Monitoring- und Controllingindikatoren einbezogen werden (Art. 20 Abs. 2).

Soweit das Zukunftsbild im Prüfbericht des ARE der Vorgängergeneration als vollständig und zielführend beurteilt wurde, muss es nicht in jeder Generation vollständig überarbeitet werden; es genügt, dieses entsprechend den Entwicklungen oder gemäss den Hinweisen des Bundes anzupassen oder zu verbessern. Damit soll eine Kontinuität über die Generationen hinweg sichergestellt werden.

Buchstabe c (Handlungsbedarf)

Basierend auf einem Vergleich zwischen der Situations- und Trendanalyse, dem Zukunftsbild sowie dem Stand der Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen der Vorgängergenerationen ist im Agglomerationsprogramm der Handlungsbedarf in den Bereichen Verkehr und Siedlung herzuleiten. Enthält ein Agglomerationsprogramm Massnahmen im Bereich Landschaft, ist auch diesbezüglich der aktuelle Handlungsbedarf darzustellen.

Unter diesem Punkt soll im Agglomerationsprogramm nachvollziehbar dargestellt werden, welche Probleme in der aktuellen Generation prioritär behandelt werden müssen sowie welche Schwerpunkte daraus in Bezug auf die Teilstrategien und Massnahmen abgeleitet werden. Dabei sollen auch die nationalen, kantonalen und weiteren relevanten Planungen in der Schweiz und im grenznahen Ausland berücksichtigt werden. Dieser Baustein dient als Scharnier zwischen Zukunftsbild und Massnahmen im aktuellen Programm sowie als Bindeglied zwischen den verschiedenen Generationen von Agglomerationsprogrammen. Er ist damit ein Schlüsselement für den Nachweis der Generationenkohärenz (Art. 6, Bst. a) und für die Beurteilung der Gesamtwirkung eines Agglomerationsprogramms (Art. 14 Abs. 2). Deshalb muss er in jeder Generation aktualisiert werden.

Buchstabe d (Teilstrategien)

Die Teilstrategien in den Bereichen Verkehr und Siedlung, unter Berücksichtigung von Landschaft, sollen die geplanten Aktionsfelder darstellen. Sie haben aufzuzeigen, wie das Zukunftsbild gemäss Buchstabe b erreicht und wie dem Handlungsbedarf gemäss Buchstabe c nachgekommen wird. Sie müssen räumlich konkret sein und auf die spezifische Situation der beitragsberechtigten Stadt oder Agglomeration eingehen.

Die Teilstrategie im Bereich Verkehr soll Netzkonzepte zu allen Verkehrsträgern (öffentlicher Verkehr, motorisierter Individualverkehr sowie Velo- und Fussverkehr) enthalten. Weiter enthält sie Angebotskonzepte des öffentlichen Verkehrs, die Entwicklung multimodaler Angebote, eine Parkraumpolitik sowie das Verkehrs- und Mobilitätsmanagement. Dabei ist auch aufzuzeigen, wie die Trägerschaft den Übergang zwischen den nationalen und den nachgelagerten Verkehrsnetzen und -angeboten sicherstellen will. Ausserdem ist dem Güterverkehr bei grossem Aufkommen gebührend Rechnung zu tragen. In touristisch geprägten beitragsberechtigten Städten oder Agglomerationen ist der Tourismusverkehr ebenfalls zu thematisieren.

Die Teilstrategie Verkehr lässt sich in Strategien zum öffentlichen Verkehr, motorisierten Individualverkehr und Langsamverkehr aufteilen. Diese sind im Sinne einer Gesamtverkehrsstrategie aufeinander abzustimmen.

Für den Bereich Siedlung definiert die entsprechende Teilstrategie, wo die Siedlung mit welcher Priorität entwickelt werden soll (Entwicklungsschwerpunkte, Innenentwicklungsgebiete etc.). Sie zeigt auf, wie diese Entwicklung auf das bestehende und geplante Verkehrsnetz bzw. -angebot abgestimmt werden soll. Zudem stellt die Teilstrategie die Bezüge zwischen der Siedlungsentwicklung und den Landschaftsaspekten dar. Dazu gehören beispielsweise strategische Aussagen zu Landschaftselementen, die aus Sicht der Biodiversität, des Landschaftsbildes, der Naherholung und des Klimawandels von besonderem Wert sind.

Die genannten Teilstrategien sind in jeder Generation zu überprüfen und auf die nationalen, die kantonalen und weitere relevante Planungen abzustimmen. Je nach Handlungsbedarf sind sie zu aktualisieren, wobei auch die Bemerkungen in den Prüfberichten des ARE zu beachten sind.

Buchstabe e (Massnahmen und deren Priorisierung)

In diesem Baustein zeigt die Trägerschaft auf, mit welchen Massnahmen die Teilstrategien umgesetzt werden sollen. Hergeleitet werden diese Massnahmen aus den Angaben der Bausteine gemäss Buchstaben a–d und f, unter Beachtung der Voraussetzungen von Artikel 17a und 17c MinVG.

Jede Massnahme nach Artikel 4 Absatz 1 ist im Agglomerationsprogramm als A-, B- oder C-Massnahme zu deklarieren. Damit wird ersichtlich, in welchem Planungshorizont die Trägerschaft gedenkt, die Massnahme umzusetzen. Die Priorisierung einer Massnahme erfolgt aufgrund des Handlungsbedarfs und der Teilstrategien. Massgeblich für die Priorisierung ist zudem der Planungsstand sowie die Bau- und Finanzreife einer Massnahme (vgl. Art. 4 Abs. 3 Bst. c und e und Art. 13 Abs. 1). Die im Agglomerationsprogramm angeführte Begründung entscheidet schliesslich darüber, ob die am Prüfverfahren beteiligten Bundesämter im Rahmen der Massnahmenbeurteilung eine Umpriorisierung der Massnahme vornehmen oder nicht (vgl. Art. 13 Abs. 2).

Buchstabe f (Umsetzungsbericht)

Der Bundesrat hat der Bundesversammlung Bericht über den Stand der Umsetzung des Programms Agglomerationsverkehr zu erstatten (vgl. Art. 8 Bst. c NAFG). Zudem haben sich die Kantone im Rahmen der Leistungsvereinbarungen zur Umsetzung der darin enthaltenen Massnahmen verpflichtet. Um einerseits der erwähnten Berichterstattungspflicht nachzukommen und andererseits die Einhaltung der von den Kantonen eingegangenen Verpflichtung beurteilen zu können, ist der Bund über den Stand der Umsetzung zu informieren.

Der Umsetzungsbericht zeigt auf, wie weit die Entwicklungsziele des Zukunftsbilds und der Teilstrategien der Vorgängergenerationen erreicht werden konnten. In diesem Zusammenhang wird empfohlen, zu zeigen, ob und wie die Zielerreichung entsprechend der Monitoring und Controllindikatoren auf Kurs ist (Art 20 Abs. 2). Er gibt zudem eine Übersicht über den Stand der Umsetzung der wichtigsten Massnahmen aller Vorgängergenerationen. Zu behandeln sind vor allem grössere Massnahmen und Schlüsselmassnahmen. Als Schlüsselmassnahmen gelten Massnahmen, die für die Wirkung des Agglomerationsprogramms zentral sind. Weiter sind diejenigen Massnahmen im Umsetzungsbericht zu behandeln, die einen gewissen Einfluss auf die Wirkung des Agglomerationsprogramms haben. Der Umsetzungsbericht soll auf Verzögerungen und die dafür massgeblichen Gründe hinweisen. Auch soll er weitere Umsetzungsschritte für die noch nicht umgesetzten Massnahmen und allfällig Alternativen im Fall einer verzögerten Umsetzung aufzeigen.

Der Umsetzungsbericht wird durch die Umsetzungstabellen ergänzt (Art. 1 Bst. c). Im Unterschied zum Umsetzungsbericht geben diese über den Stand der Umsetzung sämtlicher vereinbarter Massnahmen Auskunft.

Der Umsetzungsbericht und die Umsetzungstabellen bilden eine wichtige Grundlage zur Beurteilung der Generationenkohärenz (Art. 6 Bst. a). Sie können sich deshalb nicht auf die Informationen zur vorletzten Generation beschränken, die zur Beurteilung des Stands der Umsetzung erforderlich ist (Art. 14 Abs. 3), sondern müssen alle Vorgängergenerationen umfassen, die für die Beurteilung der Generationenkohärenz relevant sind. Das ARE teilt den Trägerschaften jeweils mit, welche Vorgängergenerationen im Umsetzungsbericht und in den Umsetzungstabellen zu erfassen sind.

Absatz 2 (kartographische Darstellung)

Zur besseren Verständlichkeit und für eine effiziente Prüfung sind die wesentlichen räumlichen Informationen eines Agglomerationsprogramms in Karten darzustellen. Kartographische Darstellungen sind mindestens erforderlich für die wichtigsten Aspekte der Situations- und Trendanalyse, für das Zukunftsbild, die Teilstrategien, die A- und B-Massnahmen der aktuellen Generation sowie für die Umsetzungstabellen (zur kartografischen Darstellung der Umsetzungstabellen siehe Art. 1 Bst. c). Soweit einzelne Karten genügend aussagekräftig sind, können sie auch für die Illustration mehrerer Bausteine beigezogen werden (z.B. für das Zukunftsbild und die Teilstrategie Siedlung). Für den Baustein «Handlungsbedarf» (Abs. 1 Buchstabe c) sind Karten nicht zwingend, jedoch für ein besseres Verständnis des Agglomerationsprogramms erwünscht (z.B. Schwachstellenkarten).

Dabei ist zu beachten, dass gut lesbare Karten für die Prüfung der Agglomerationsprogramme hilfreicher sind als viel Text. Die Karten können in einem Kartenband zusammengestellt werden, insbesondere um die Lesbarkeit des Agglomerationsprogramms zu verbessern.

Artikel 3 (Massnahmenteil)

Der Massnahmenteil muss mindestens folgende drei Bestandteile enthalten: Für jede A- und B-Massnahme, die mit dem Agglomerationsprogramm in der aktuellen Generation eingegeben wird, ist ein Massnahmenblatt zu erstellen (Bst. a und b). Dieses beinhaltet die für die Prüfung erforderlichen Informationen. Der Massnahmenteil enthält sodann eine Tabelle mit den A- und B-Massnahmen der aktuellen Generation (Bst. c). Zudem sind Massnahmen der nationalen, kantonalen und weiteren relevanten Planungen in der Schweiz und im grenznahen Ausland im Bereich Verkehr in einer Tabelle darzustellen, sofern sie mit den eingegebenen A- und B-Massnahmen in Zusammenhang stehen und deren Finanzierung beschlossen ist (Bst. d). Für Massnahmen gemäss Buchstabe d kann zusätzlich ein Dokumentationsblatt erstellt werden.

Für Massnahmen, die in den Leistungsvereinbarungen der Vorgängergenerationen enthalten sind, braucht es kein Massnahmenblatt. Sie sind aber in einer Umsetzungstabelle aufzulisten und in einer Karte zu verorten (Art. 1 Bst. c).

Ein Massnahmenblatt ist konzise und übersichtlich abzufassen. Vorgaben zur Ausgestaltung eines Massnahmenblatts finden sich in den RPAV.

Buchstabe a (Massnahmenblatt einer A-Massnahme)

Der Bund priorisiert eine Massnahme nach Artikel 4 Absatz 1 als A-Massnahme, wenn sie sich innerhalb von vier Jahren nach Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses zum Programm Agglomerationsverkehr als ausführungsfähig erweist. Eine Verkehrsinfrastrukturmassnahme nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a gilt als ausführungsfähig, wenn davon auszugehen ist, dass sie innert diesem vorgegebenen Zeitraum bau- und finanzfähig sein wird (vgl. dazu Art. 4 Abs. 3 Bst. e und Art. 13 Abs. 2). Der Zeitraum von vier Jahren ergibt sich aus Artikel 7 Buchstabe b NAFG, wonach der Bundesrat der Bundesversammlung in der Regel alle vier Jahre einen Verpflichtungskredit für die Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs beantragt. Eine mitfinanzierbare Verkehrsinfrastrukturmassnahme muss zudem die weiteren Voraussetzungen gemäss Artikel 4 Absätze 3 und 4 erfüllen, um als A-Massnahme zu gelten.

Buchstabe b (Massnahmenblatt einer B-Massnahme)

Als B-Massnahme priorisiert der Bund eine Massnahme nach Artikel 4 Absatz 1, wenn davon auszugehen ist, dass sie in der nächsten Generation voraussichtlich die Voraussetzungen einer A-Massnahme erfüllen wird.

Artikel 4 (Massnahmen)

Absatz 1 (Massnahmenkategorien)

Die Massnahmen nach Absatz 1 sind unabdingbarer Bestandteil eines Agglomerationsprogramms, das als Planung-, Koordinations- und Umsetzungsinstrument gilt. Die Herleitung von Massnahmen stellt denn auch eine Grundanforderung dar (vgl. Art. 7 Bst. c). Die vom Bundesrat als mitfinanzierbar erachteten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen bilden zudem die Grundlage für den Finanzierungsbeschluss des Parlaments. Eine Leistungsvereinbarung wird schliesslich über die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, die im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr mitfinanziert werden, sowie über die übrigen A- und B-Massnahmen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b und c (nicht mitfinanzierte Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, Verkehrs- und Siedlungsmassnahmen) abgeschlossen.

Überdies kann die Trägerschaft Massnahmen in den Bereichen Landschaft, Natur oder Umwelt vorschlagen, die massgeblich zur Siedlungsqualität und damit zur Verbesserung der Lebens- und Umweltqualität in den Agglomerationen beitragen können. Diese können ebenfalls zur Umsetzung des Zukunftsbilds bzw. der Teilstrategien beitragen. Landschaftsmassnahmen sind aus Sicht des Bundes sehr erwünscht, sind jedoch nicht zwingend und werden im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr nicht mitfinanziert. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Bund für solche Massnahmen andere Finanzierungsinstrumente zur Verfügung stellt (insbesondere die Programmvereinbarungen «Landschaft und Naturschutz» gemäss dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG¹¹]).

Die Trägerschaften können auf einzelne Massnahmenkategorien verzichten (z.B. Betriebs- und Gestaltungskonzepte auf allen Hauptachsen), sofern sie nachvollziehbar nachweisen können, dass diesbezüglich kein Handlungsbedarf besteht. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn entsprechende Massnahmen der Vorgängergenerationen vereinbart oder bereits vollumfänglich umgesetzt sind. Dieser Nachweis ist im Baustein «Handlungsbedarf» gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c zu erbringen.

Buchstabe a (Verkehrsinfrastrukturmassnahmen)

Gemäss Artikel 17a MinVG leistet der Bund Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen (Abs. 1). Dazu gehören Infrastrukturmassnahmen des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Langsamverkehrs, soweit eine Finanzierung durch andere Bundesmittel ausgeschlossen ist (vgl. Abs. 2). Es handelt

¹¹ SR 451

sich dabei um im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr mitfinanzierbare Verkehrsinfrastrukturmassnahmen. Die RPAV enthalten eine Auflistung der vom Bund mitfinanzierbaren Verkehrsinfrastrukturmassnahmen.

Buchstabe b (nicht mitfinanzierte Verkehrsmassnahmen)

Nicht vom Bund mitfinanzierte Verkehrsmassnahmen werden vollständig von den Trägerschaften bzw. den jeweils zuständigen Gebietskörperschaften finanziert (z.B. nachfrageseitige Verkehrsbeeinflussung wie Parkraumbewirtschaftung oder Mobilitätsmanagement). Es handelt sich dabei um «eigene Leistungen». Zu unterscheiden sind diese Massnahmen von Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, die das ARE nach der Prüfung des Agglomerationsprogramms als nicht mitfinanzierbar einstuft, sowie von den Massnahmen, zu deren vollständigen Finanzierung und Umsetzung die Trägerschaften gemäss Leistungsvereinbarungen der ersten und zweiten Generation verpflichtet wurden.

Buchstabe c (Siedlungsmassnahmen)

Siedlungsmassnahmen bilden ebenfalls einen zwingenden Bestandteil eines Agglomerationsprogramms. Darunter versteht man planerische Massnahmen, die eine Siedlungsentwicklung nach innen unterstützen. Diese sind in Richt-, Rahmennutzungs- oder Sondernutzungsplänen enthalten, können sich aber auch aus Masterplänen ergeben. Für Siedlungsmassnahmen ist keine Mitfinanzierung im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr vorgesehen. Siedlungsmassnahmen stellen sicher, dass die Siedlungsentwicklung in verdichteter Form an gut erschlossenen Lagen stattfindet und tragen somit zu einem effizienten Verkehrssystem bei.

Absatz 2 (A- und B-Massnahmen)

Ein Agglomerationsprogramm enthält zwingend A- und B-Massnahmen. Damit kann eine rollende Planung im Gebiet der beitragsberechtigten Stadt oder Agglomeration sichergestellt werden. Dagegen müssen C-Massnahmen nicht zwingend in das Agglomerationsprogramm aufgenommen werden; es braucht dafür denn auch keine Massnahmenblätter (vgl. Art. 3). Solche Massnahmen sind frühestens im Zeithorizont der übernächsten Generation ausführungsfähig.

Absatz 3 (Angaben zu einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme)

Damit das ARE die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen beurteilen und schliesslich auch die Programmbeurteilung durchführen kann (vgl. Art. 13 f.), bedarf es die in den Buchstaben a bis e erwähnten Angaben. Diese sind im Agglomerationsprogramm auszuweisen.

Buchstabe a (Antrag für eine Mitfinanzierung einer Massnahme)

Unter «Antrag für eine Mitfinanzierung einer Massnahme» ist im Agglomerationsprogramm anzugeben, ob es sich um Massnahmen nach Artikel 17a Absatz 1–3 MinVG handelt. Ferner ist anzugeben, in welcher Höhe der Bund eine Massnahme mitfinanzieren soll. Der Bund leistet Beiträge an Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen (Art. 17a Abs. 1 MinVG). Im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr werden Beiträge für Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Langsamverkehrs ausgerichtet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen und eine Finanzierung durch andere Bundesmittel ausgeschlossen ist (Art. 17a Abs. 2 MinVG). Werden mit dem Einsatz von speziellem, der Feinerschliessung dienendem Rollmaterial erhebliche Infrastrukturmassnahmen eingespart, so können wie bisher auch Beiträge an die entsprechenden Mehrkosten des Rollmaterials ausgerichtet werden (Art. 17a Abs. 2^{bis} MinVG). Beiträge können überdies für entsprechende Massnahmen im grenznahen Ausland ausgerichtet werden (Art. 17a Abs. 3 MinVG). Betriebsbeiträge sind ausgeschlossen (Art. 17a Abs. 4 MinVG).

Buchstabe b (Kohärenz nach Artikel 6)

Im Agglomerationsprogramm ist anzugeben, ob die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen die Kohärenz gewährleisten (Art. 6).

Buchstabe c (Planungsstand)

Bei Verkehrsinfrastrukturmassnahmen ist überdies ein genügender Planungsstand nachzuweisen. Mit diesem Kriterium wird der Stand des Planungsprozesses beurteilt (vgl. Art. 13 Abs. 3). Für Massnahmen mit Investitionskosten von mehr als 50 Millionen Franken gelten zusätzliche Anforderungen (vgl. Art. 5).

Buchstabe d (Kosten-Nutzen-Verhältnis)

Für die Massnahmen- und Programmbeurteilung (vgl. Art. 13 f.) ist wesentlich, dass das Agglomerationsprogramm das Kosten-Nutzen-Verhältnis jeder darin enthaltenen Verkehrsinfrastrukturmassnahme darlegt.

Buchstabe e (Bau- und Finanzreife)

Für jede Verkehrsinfrastrukturmassnahme muss ferner im Agglomerationsprogramm die Bau- und Finanzreife ausgewiesen werden. Mit diesem Nachweis kann deren Umsetzbarkeit beurteilt werden.

Baureif ist eine Massnahme, wenn die Planungs-, Projektierungs- und Bewilligungsverfahren innerhalb von rund vier Jahren nach Verabschiedung des Bundesbeschlusses zum Programm Agglomerationsverkehr abgeschlossen werden können.

Finanzreif ist eine Massnahme, wenn die Restfinanzierung der Investitionen für die geplanten Massnahmen weitestgehend sichergestellt und die Tragbarkeit der Folgekosten aus Betrieb und Unterhalt soweit möglich nachgewiesen sind (vgl. Art. 17c Bst. c MinVG). Massnahmen sind von den jeweils zuständigen Organen zu genehmigen (z.B. Gemeindeexekutive). Eine Genehmigung durch das für den Baukredit zuständige Organ (z.B. Gemeindeversammlung) ist jedoch noch nicht erforderlich.

Absatz 4 (Beurteilung des massgeblichen Nutzens in der Schweiz)

Gemäss Artikel 17a Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 2 MinVG können auch für Verkehrsinfrastrukturmassnahmen im grenznahen Ausland Beiträge ausgerichtet werden. Da das Programm Agglomerationsverkehr auf die Schweiz ausgerichtet ist (vgl. auch Art. 17c Bst. a und b, wonach die geplanten Projekte mit den übergeordneten Verkehrsnetzen und der Siedlungsentwicklung gemäss kantonalen Richtplänen abzustimmen sind, sowie mit letzteren übereinzustimmen haben), ist für die Beurteilung einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme im Ausland nötig zu wissen, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz anfällt. Kleinere Massnahmen müssen einen spürbaren Einfluss auf die Verkehrsmittelwahl und die Verkehrsströme im grenzüberschreitenden Verkehr haben. Diese Nachweise sind in den Massnahmenblättern qualitativ zu erbringen, soweit möglich und sinnvoll auch quantitativ. Ein Sonderfall stellen diesbezüglich die Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen dar (Art. 16 f.). Hier werden qualitative Beschreibungen des Nutzens für die Schweiz für das jeweilige Gesamtpaket und nicht für jede einzelne Teilmassnahme erwartet.

Artikel 5 (Vorprojekt)

Absatz 1

Um den genügenden Planungsstand von Verkehrsinfrastrukturmassnahmen mit Investitionskosten von mehr als 50 Millionen Franken nachweisen zu können (vgl. dazu Art. 4 Abs. 3 Bst. c und Art. 13 Abs. 3), bedarf es eines Vorprojekts. Der Grenzwert von 50 Millionen Franken ist ohne Mehrwertsteuer zu verstehen. Für die erforderlichen Inhalte des Vorprojekts gilt die SIA-Norm 103 2014 «Ordnung für Leistungen und Honorare der Bauingenieurinnen und Bauingenieure» (November 2018, überarbeitete 2. Auflage). Damit der Bund den Planungsstand und die Bau- und Finanzreife von grösseren Massnahmen

prüfen kann, soll vor allem für Projekte mit hohen Folgekosten zusätzlich der Nachweis der finanziellen Tragbarkeit erbracht werden. Zur finanziellen Tragbarkeit gehören die Unterhalts- und Betriebskosten. Dieser Nachweis ist soweit möglich und sinnvoll zu erbringen.

Die RPAV enthalten Hinweise dazu, wie der genügende Planungsstand von Massnahmen bis 10 Millionen und von Massnahmen bis 50 Millionen Franken nachgewiesen werden soll.

Absatz 2 (Einreichungsfristen)

Das Vorprojekt wird idealerweise zusammen mit dem Agglomerationsprogramm eingereicht. Es ist jedoch spätestens neun Monate nach der Frist zur Einreichung des Agglomerationsprogramms (Art. 9 Abs. 1) nachzuliefern. Das Datum der Nachreichung ist dem ARE zusammen mit der Einreichung des Agglomerationsprogramms bekanntzugeben. Eine Fristverlängerung ist nicht möglich, weil sonst das Prüfverfahren des Bundes verzögert wird.

Artikel 6 (Kohärenz)

Artikel 6 legt die Anforderungen an die Kohärenz eines Agglomerationsprogramms fest.

Buchstabe a (Generationenkohärenz)

Aufgrund des nunmehr unbefristeten NAF ist es wichtig, dass der Kohärenz der verschiedenen Generationen von Agglomerationsprogrammen im Sinn einer rollenden Planung genügend Beachtung geschenkt wird. Das aktuelle Agglomerationsprogramm muss auf dem Zukunftsbild, den Teilstrategien sowie den Massnahmen der Vorgängergenerationen aufbauen und deren Stand der Umsetzung berücksichtigen. Die Gewährleistung dieser Generationenkohärenz bedeutet, dass das Agglomerationsprogramm nicht nur ein Planungs-, sondern auch ein Umsetzungsinstrument ist. Jede Generation stellt eine Weiterentwicklung der Vorgängergeneration dar. Bei der Aktualisierung und Weiterentwicklung eines Agglomerationsprogramms ist deshalb auch ein Blick in die Vergangenheit nötig. Der Umsetzungsbericht ist deshalb ein zwingender Baustein im Hauptteil des Agglomerationsprogramms, falls in einer Vorgängergeneration eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen wurde (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. f). Für die Darlegung der Generationenkohärenz ist zudem der Baustein «Handlungsbedarf» gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c zentral: Darin wird dargelegt, welcher Handlungsbedarf sich, aus dem Zukunftsbild und vor dem Hintergrund der bisher umgesetzten Massnahmen, für die aktuelle Generation ergibt.

Buchstabe b (Inhaltliche Kohärenz)

Das Erfordernis der inhaltlichen Kohärenz ergibt sich aus Artikel 17c MinVG, wonach Beiträge ausgerichtet werden können, wenn die Trägerschaften in einem Agglomerationsprogramm nachweisen, dass die [darin enthaltenen] Massnahmen in eine Gesamtverkehrsplanung eingebunden sowie auf die übergeordneten Verkehrsnetze und die Siedlungsentwicklung gemäss der kantonalen Richtpläne abgestimmt sind (Bst. a). Überdies müssen die geplanten Projekte mit den kantonalen Richtplänen übereinstimmen (Bst. b).

Mit der inhaltlichen Kohärenz wird gewährleistet, dass das Agglomerationsprogramm und seine Massnahmen das Zukunftsbild, den Handlungsbedarf und die Teilstrategien in den Bereichen Verkehr und Siedlung berücksichtigen.

Buchstabe c (Abstimmung auf andere Planungen)

Überdies sind das Agglomerationsprogramm und seine Massnahmen auf die nationalen, die kantonalen und weitere relevante Planungen in der Schweiz und im grenznahen Ausland abzustimmen.

Zu den nationalen Planungen gehören insbesondere der Sachplan Verkehr sowie die Entwicklungsprogramme STEP Schiene und STEP Nationalstrasse. Massnahmen der nationalen Planungen, deren Finanzierung beschlossen ist, müssen im Agglomerationsprogramm auf strategischer Ebene und bei den Massnahmen berücksichtigt werden.

Bei den kantonalen Planungen sind der kantonale Richtplan und weitere kantonale Planungen zu erwähnen (kantonale Sachpläne, ÖV-Angebotskonzepte, Strassenbauprogramme, Velorichtpläne, Monitoring- und Sanierungsprogramme für Unfallschwerpunkte, weitere Verkehrssicherheitsprogramme von Tiefbau- und Polizeiämtern, Strategien für das Parkraummanagement, Massnahmenpläne Luftreinhaltung, Emissionskataster Luft und Lärm, Landschaftsentwicklungskonzepte etc.). Diese sind nach Massgabe ihrer Verbindlichkeit zu berücksichtigen.

Zu den übrigen relevanten Planungen zählen beispielsweise regionale Planungen sowie - bei Landesgrenzen überschreitenden - Agglomerationsplanungen im grenznahen Ausland. Diese sind ebenfalls zu berücksichtigen, soweit sie für die Behörden verbindlich sind.

Artikel 7 (Grundanforderungen)

Ein Agglomerationsprogramm muss bestimmte Grundanforderungen erfüllen, damit es vom Bund auf Massnahmen- und Programmebene weiter beurteilt werden kann. Die Grundanforderungen dienen einerseits dem Verständnis und der Stringenz eines Agglomerationsprogramms. Andererseits ermöglichen sie die Prüfung der Agglomerationsprogramme auf vergleichbaren Grundlagen, was eine möglichst gleichwertige Behandlung aller eingereichten Agglomerationsprogramme erlaubt. Zudem stellen sie sicher, dass ein Agglomerationsprogramm bei den betroffenen Gebietskörperschaften und bei der Bevölkerung breit abgestützt ist. Schliesslich tragen sie zu einer termingerechten Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen bei.

Buchstabe a (Trägerschaft und Partizipation)

Buchstabe a setzt die Schaffung einer Trägerschaft voraus. Über deren Existenz ist der Nachweis zu erbringen. Des Weiteren muss im Agglomerationsprogramm der Einbezug der beteiligten Gebietskörperschaften nachgewiesen werden. Schliesslich muss dargelegt werden, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise über das Agglomerationsprogramm informiert wurde und sich dazu äussern konnte. Ziel ist eine breite politische Abstützung des Agglomerationsprogramms, um eine möglichst reibungslose Umsetzung der in der Leistungsvereinbarung enthaltenen Massnahmen zu erreichen.

Der Nachweis gemäss Buchstabe a wird idealerweise in einem separaten Kapitel des Hauptteils erbracht.

Gemäss Artikel 23 MinVV sind die Trägerschaften für die Planung und die Umsetzung der Agglomerationsprogramme zuständig. Sie sind insbesondere für die technische Zweckmässigkeit und Richtigkeit der einzelnen Programmteile verantwortlich (Abs. 1). Ausserdem gewährleisten sie die Verbindlichkeit der jeweiligen Agglomerationsprogramme und sorgen für deren koordinierte Umsetzung (Abs. 2). Die Trägerschaften erbringen gegenüber dem Bund den Nachweis, dass sich die zuständigen Organe der jeweiligen Gebietskörperschaften zur Umsetzung des Agglomerationsprogramms verpflichtet haben. Mit der Trägerschaft treten die am Agglomerationsprogramm beteiligten Akteure wie Kantone, Gemeinden und gegebenenfalls regionale Gebietskörperschaften gegenüber dem Bund mit einer Stimme auf. Damit schaffen sie eine gemeinsame Stelle als Ansprechpartnerin für den Bund. Erstrebenswert wäre dabei die Schaffung einer Trägerschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, die hinsichtlich ihrer Organisationsform und der ihr übertragenen Zuständigkeiten eine möglichst effiziente und breit abgestützte Erarbeitung der Agglomerationsprogramme sowie Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen erlaubt.

Die Gebietskörperschaften im jeweiligen Perimeter des Agglomerationsprogramms (Gemeinden, regionale Körperschaften und Kantone) müssen über ihre zuständigen politischen Behörden und Fachämter (insbesondere die Verkehrs- und Raumplanungsämter) an der Erarbeitung und Umsetzung des jeweiligen Agglomerationsprogramms mitwirken. Massnahmen im Zuständigkeitsbereich der betreffenden Gebietskörperschaften sind von den jeweils zuständigen Organen (z.B. Gemeindeexekutive) zu genehmigen, zumal die Restfinanzierung der Investitionen für die geplanten Projekte des Agglomerationsprogramms sichergestellt werden muss (vgl. Art. 17c Bst. c MinVG). Eine Genehmigung durch das für den Baukredit zuständige Organ (z.B. Gemeindeversammlung) ist jedoch noch nicht erforderlich. Im Fall von Landesgrenzen überschreitenden Agglomerationsprogrammen müssen sich auch

die ausländischen Gebietskörperschaften an der Erarbeitung des Agglomerationsprogramms und an der Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen beteiligen.

Die Bevölkerung muss über den Inhalt eines Agglomerationsprogramms angemessen informiert werden. Überdies muss sie nachweislich Gelegenheit gehabt haben, sich dazu zu äussern. Dafür muss genügend Zeit zur Verfügung stehen und die Dokumente müssen allen zugänglich gemacht werden. In welcher Form der Einbezug der Bevölkerung erfolgt, ist den Trägerschaften überlassen. Denkbar sind die Errichtung einer Internetplattform, die Organisation von Informationsveranstaltungen oder ein schriftliches Mitwirkungsverfahren. Nicht zwingend ist die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens oder eines entsprechenden Verfahrens nach kantonalem Recht. Werden die Inhalte eines Agglomerationsprogramms und die Massnahmen in den kantonalen oder einen regionalen Richtplan aufgenommen, kann die Mitwirkung der Bevölkerung im Rahmen des Richtplanverfahrens durchgeführt werden. Damit werden Doppelspurigkeiten vermieden.

Buchstabe b (Vollständigkeit und roter Faden)

Die Vollständigkeit eines Agglomerationsprogramms wird erreicht, indem es den Anspruch einer kohärenten, Artikel 6 genügenden, Gesamtplanung in den Bereichen Verkehr und Siedlung erfüllt und darin alle in Artikel 2 Absatz 1 vorgegebenen Bausteine enthalten sind. Diese müssen überdies aufeinander aufbauen und zueinander in einem logischen Bezug stehen (roter Faden). Vollständigkeit und roter Faden sind wichtige Voraussetzungen für eine effiziente Prüfung der Agglomerationsprogramme durch den Bund. In Bezug auf den Aufbau des Hauptteils wird empfohlen, die in Artikel 2 Absatz 1 gewählte Reihenfolge zu beachten.

Buchstabe c (Herleitung priorisierter Massnahmen)

Das Agglomerationsprogramm muss Massnahmen nach Artikel 4 Absatz 1 enthalten (Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, nicht vom Bund mitfinanzierte Verkehrsmassnahmen und Siedlungsmassnahmen). Diese Massnahmen müssen in begründeter Weise aus dem Zukunftsbild, dem Handlungsbedarf und den Teilstrategien hergeleitet werden. Ausserdem müssen sie auf die nationalen, die kantonalen und auf weitere relevante Planungen in der Schweiz und im grenznahen Ausland abgestimmt sein (siehe dazu Erläuterungen zu Art. 6 Bst. c). Deren Priorisierung erfolgt auf der Grundlage des Zukunftsbilds, der Teilstrategien, des Handlungsbedarfs sowie des Umsetzungsberichts.

Buchstabe d (Nachweis der Ausführungs- und Umsetzungskontrolle)

Die Trägerschaften übernehmen nicht nur die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme, sondern sie müssen auch die Umsetzung gemäss den Leistungsvereinbarungen sicherstellen. Der Bund muss die Gewähr haben, dass sich die Trägerschaft entsprechend organisiert hat. Die Trägerschaft muss deshalb aufzeigen, welche Massnahmen getroffen werden, um gemeinsam mit den zuständigen Behörden für eine effiziente, fristgerechte Umsetzung der Massnahmen zu sorgen. Die Art und Weise der Umsetzung soll zudem dem Zukunftsbild und den Teilstrategien entsprechen. Es ist aufzuzeigen, wie die Trägerschaft diesbezüglich organisiert ist und welche Prozesse vorgesehen sind.

Dazu gehört insbesondere eine Umsetzungskontrolle, die in regelmässigen Abständen aktualisiert wird (in der Regel jährlich). Dies kann in Form von Tabellen oder einer Controllingplattform erfolgen (z.B. Agglo-Portal St. Gallen). Ebenfalls bewährt haben sich regelmässige Gespräche zwischen der Trägerschaft und den Behörden, die für die Umsetzung einer Massnahme verantwortlich sind. In diesen Gesprächen können die Zusammenhänge zwischen dem Agglomerationsprogramm und den einzelnen Massnahmen aufgezeigt und allfällige Umsetzungsschwierigkeiten thematisiert werden.

Artikel 8 (kantonale Freigabe der Agglomerationsprogramme)

Da nicht alle Trägerschaften über eine Rechtspersönlichkeit verfügen, schliesst der Bund die Leistungsvereinbarungen nicht mit ihnen (vgl. Art. 24 Abs. 1 MinVV), sondern jeweils mit den beteiligten Kantonen

ab. Den Kantonen werden auch die Bundesbeiträge zuhanden der Trägerschaften ausgerichtet (vgl. Art. 17b Abs. 1 MinVG). Überdies sind die Kantone bei vielen Massnahmen der Agglomerationsprogramme für deren Finanzierung und Umsetzung zuständig. Im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr sind somit die Kantone wichtige Akteure.

Das ARE stellt bei der Prüfung der eingereichten Agglomerationsprogramme massgeblich auf die darin enthaltenen Angaben ab. Es ist deshalb entscheidend, dass diese Angaben den Tatsachen entsprechen. Damit dies gewährleistet ist, soll die auf Kantonebene politisch verantwortliche Behörde deren Richtigkeit bestätigen. Zudem soll eine konsequente Umsetzung des Agglomerationsprogramms und der in den Leistungsvereinbarungen enthaltenen Massnahmen gewährleistet werden. Aus diesen Gründen ist es erforderlich, dass das Agglomerationsprogramm von der auf kantonaler Ebene zuständigen Behörde freigegeben wird, bevor es dem Bund eingereicht wird. In der Regel handelt es sich bei der zuständigen Behörde um den Regierungsrat.

Artikel 9 (Einreichung)

Absatz 1 (Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme)

Das ARE informiert die Trägerschaften rechtzeitig und schriftlich über den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme. Wenn ein Agglomerationsprogramm nach diesem Termin eingereicht wird, ist eine Gleichbehandlung der zu prüfenden Agglomerationsprogramme nicht möglich oder das Prüfverfahren für alle eingereichten Agglomerationsprogramme wird verzögert. Der Bund prüft deshalb das zu spät eingereichte Agglomerationsprogramm nicht.

Absatz 2 (Meldung der Einreichung eines Agglomerationsprogramms)

Eine Trägerschaft muss dem ARE ein Jahr vor dem Termin nach Absatz 1 mitteilen, ob sie ein Agglomerationsprogramm einreichen wird. Einerseits ist dies nötig, weil die Erarbeitung oder Weiterentwicklung eines Agglomerationsprogramms, das den Anforderungen des Bundes genügt, eine komplexe Aufgabe darstellt, die den Einbezug einer Vielzahl von Akteuren erfordert. Dies benötigt entsprechend Zeit. Andererseits kann das ARE das Prüfverfahren optimal vorbereiten sowie die nötigen Unterlagen zielgerichtet bereitstellen. Eine gute Vorbereitung leistet einen wesentlichen Beitrag zu einer effizienten Prüfung. Das ARE behält sich vor, bei Säumnis ein eingereichtes Agglomerationsprogramm nicht zu prüfen, sollte eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich sein. Die Bestimmung erlaubt dem ARE bei Nichteinhalten der Frist, nach Massgabe des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit von der Prüfung des Agglomerationsprogramms abzusehen.

Einen Beitrag zur Effizienz des Prüfverfahrens können vorbereitende Gespräche zwischen der Trägerschaft und dem ARE leisten. Diese werden auf Initiative der Trägerschaft organisiert (sogenannte Standortbestimmungsgespräche).

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Das Prüfverfahren gliedert sich in vier Schritte: Eingangsprüfung, Prüfung der Grundanforderungen, Massnahmenbeurteilung und Programmbeurteilung. Die Ergebnisse der Prüfung eines Agglomerationsprogramms werden in einem Prüfbericht des ARE festgehalten, wozu sich die betroffene Trägerschaft vorgängig äussern kann.

Artikel 10 (Beteiligte Bundesämter)

Diese Bestimmung nennt die zuständigen Bundesbehörden, die bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme beteiligt sind. Die Federführung hat das ARE (Art. 32 Abs. 5 MinVV). Das Bundesamt für Strassen ASTRA, das Bundesamt für Verkehr BAV sowie das Bundesamt für Umwelt BAFU wirken auf Fachebene bei der Beurteilung von Aspekten betreffend Verkehr und Umwelt mit.

Artikel 11 (Eingangsprüfung)

Absatz 1 (Prüfung von Art. 1 bis 3 und 8)

Nach Einreichung der Agglomerationsprogramme führt das ARE eine Eingangsprüfung durch. Diese wird anhand der formalen Anforderungen gemäss Artikel 1 bis 3 sowie 8 vorgenommen. Dabei wird untersucht, ob die eingereichten Agglomerationsprogramme alle Bestandteile enthalten, die für die Prüfung unerlässlich sind. Ein Agglomerationsprogramm muss folglich einen Hauptteil, einen Massnahmenteil sowie Umsetzungstabellen enthalten (vgl. Art. 1). Es muss die Bausteine nach Artikel 2 Absatz 1 sowie die Karten nach Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 1 Buchstabe c aufweisen. Der Massnahmenteil muss mindestens die Bestandteile gemäss Artikel 3 enthalten. Überdies muss es von der zuständigen kantonalen Behörde freigegeben worden sein (vgl. Art. 8).

Absatz 2 (Nachreichung fehlender Angaben)

Der Trägerschaft wird die Möglichkeit für Ergänzungen und die Nachreichung von Unterlagen innert einer Frist von 21 Tagen eingeräumt. Die Frist läuft ab dem Datum der entsprechenden Mitteilung (Email) des ARE an die Trägerschaft. Eine Fristerstreckung kann wegen des engen Terminplans des Prüfverfahrens nicht gewährt werden.

Absatz 3 (Säumnisfolge)

Dieser Absatz enthält die Säumnisfolgen: Erfolgt keine oder eine ungenügende Ergänzung bzw. Nachreichung von Unterlagen und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich, so prüft das ARE dieses Agglomerationsprogramm nicht weiter. Das Prüfverfahren des Bundes ist für das betreffende Agglomerationsprogramm somit beendet. Darüber wird die betroffene Trägerschaft zeitnah schriftlich informiert.

Mit dem Zusatz «[...] und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich [...]» kann das ARE nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entscheiden. Beispielsweise kann das ARE damit den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Agglomerationen Rechnung tragen.

Artikel 12 (Prüfung der Grundanforderungen)

Absatz 1 (Prüfung der Grundanforderungen)

Die Grundanforderungen werden in jeder Generation neu geprüft. Damit eine zweckmässige Beurteilung eines Agglomerationsprogramms möglich ist und das ARE dieses weiter prüfen kann, müssen grundsätzlich alle Grundanforderungen erfüllt sein. Diese können an die spezifischen Herausforderungen und die Grösse der jeweiligen beitragsberechtigten Stadt oder Agglomeration angepasst sein.

Absatz 2 (Säumnisfolge)

Erfüllt ein Agglomerationsprogramm eine Grundanforderung nicht und ist eine zweckmässige Beurteilung dadurch nicht möglich, wird es nicht weiter geprüft. Diese Folge tritt unabhängig davon ein, ob es in einer Vorgängergeneration Beiträge im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr erhalten hat. Die Trägerschaft wird darüber nach erster Prüfung sämtlicher eingegangener Agglomerationsprogramme in einem Kurzbericht informiert, unter Angabe der nicht erfüllten Grundanforderung(en).

Mit dem Zusatz «[...] und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich [...]» kann das ARE nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entscheiden. Beispielsweise kann das ARE damit den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Agglomerationen Rechnung tragen.

Artikel 13 (Massnahmenbeurteilung)

Absatz 1 (Gegenstand der Massnahmenbeurteilung)

Der Bund prüft alle Massnahmen nach Artikel 4 Absatz 1. Da die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen durch den Bund mitfinanziert werden, werden diese vertieft geprüft. Das Vorgehen für deren Prüfung wird in Absatz 3 geregelt. Verkehrsmassnahmen und Siedlungsmassnahmen werden hinsichtlich ihrer Kohärenz mit dem Agglomerationsprogramm und mit den übrigen darin enthaltenen Massnahmen geprüft.

Absatz 2 (Priorisierung durch Bund)

Die am Prüfverfahren beteiligten Bundesämter beurteilen die Priorisierung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms. Sie können Massnahmen umpriorisieren, falls die von der Trägerschaft vorgeschlagene Priorisierung in begründeter Weise nicht beibehalten werden kann. Die Umpriorisierung erfolgt dabei nur in Form einer Zurückstufung (z.B. von einer A- zu einer B- oder C-Massnahme und nicht umgekehrt).

Absatz 3 (Beurteilung der Verkehrsinfrastrukturmassnahmen)

Das ARE beurteilt Verkehrsinfrastrukturmassnahmen anhand der im Agglomerationsprogramm dargelegten Angaben zu den Kriterien nach Artikel 4 Absatz 3.

Unter dem Kriterium «Antrag für eine *Mitfinanzierung einer Massnahme*» prüft das ARE, ob es sich um Massnahmen nach Artikel 17a Absatz 1–3 MinVG handelt. In den Erläuterungen zu Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a sind die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen erwähnt, die der Bund im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr mitfinanziert.

Sodann können nur Beiträge für Verkehrsinfrastrukturmassnahmen ausgerichtet werden, die die *Kohärenz* nach Artikel 6 beachten. Die Massnahmen müssen somit aus dem Zukunftsbild, dem Handlungsbedarf sowie den Teilstrategien hergeleitet worden sein. Sie müssen in einer Gesamtverkehrsplanung eingebunden und mit den übergeordneten Verkehrsnetzen und der Siedlungsentwicklung gemäss den kantonalen Richtplänen abgestimmt sein. Überdies müssen die geplanten Projekte mit den kantonalen Richtplänen übereinstimmen (vgl. Art. 17c Bst. a und b MinVG). Die mitzufinanzierenden Verkehrsinfrastrukturmassnahmen müssen folglich auf die Massnahmen der nationalen, der kantonalen und weiterer relevanter Planungen in der Schweiz und im benachbarten Ausland abgestimmt sein. Schliesslich müssen sie die Vorgängergenerationen beachten.

Mit dem Kriterium des *Planungsstands* wird der Stand des Planungsprozesses einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme beurteilt. Angaben dazu geben Aufschluss darüber, ob mit der Ausführung des Bauvorhabens, das mit der Massnahme in Zusammenhang steht, innert der Frist von Artikel 3 Buchstabe a begonnen werden kann und somit die Mitfinanzierung durch den Bund in der laufenden Generation gerechtfertigt erscheint. Ist der Planungsstand ungenügend, wird die Massnahme durch die am Prüfverfahren beteiligten Bundesämter umpriorisiert (siehe Abs. 2).

Ein weiteres Kriterium der Massnahmenbeurteilung bildet das *Kosten-Nutzen-Verhältnis*. Artikel 17a Absatz 1 MinVG verlangt, dass die vom Bund unterstützten Massnahmen zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem beitragen.

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme ergibt sich einerseits aus den für die Massnahme aufzuwendenden Investitionskosten, andererseits aus ihrem Nutzen.

Die Kostenbeurteilung beruht auf einer Zuordnung der Massnahmen zu Kostenkategorien (hoch, mittel, gering). Diese werden in Abhängigkeit von der Agglomerationsgrösse festgelegt. Für die zu verwendenden Investitionskosten wird ein einheitlicher Preisstand gewählt. Damit wird eine gleichwertige Behandlung aller Agglomerationsprogramme sichergestellt.

Für die Beurteilung des Nutzens einer Massnahme werden die Wirkungsziele gemäss Artikel 17d Absatz 2 MinVG herangezogen. Die gleichgewichteten Wirkungsziele sind: bessere Qualität des Verkehrs-

systems (Bst. a), mehr Siedlungsentwicklung nach innen (Bst. b), weniger Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch (Bst. c) sowie mehr Verkehrssicherheit (Bst. d). Anhand von Wirkungskriterien, die in den RPAV konkretisiert sind, wird untersucht, ob eine Massnahme diese Wirkungsziele erreicht. Der Nutzen einer Massnahme wird gestützt auf den Vergleich des Zustands mit und ohne Umsetzung der beurteilten Massnahme ermittelt. Für gewisse Massnahmenkategorien sind quantitative Daten erforderlich, die in den RPAV erwähnt werden.

Nur Massnahmen mit einem guten bis sehr guten Kosten-Nutzen-Verhältnis werden schliesslich in der aktuellen Generation vom Bund als mitfinanzierbar eingestuft. Bei der Kosten-Nutzen-Beurteilung einer Massnahme berücksichtigt das ARE in geeigneter Form die spezifischen Agglomerationsverhältnisse sowie die Besonderheiten von schwer finanzierbaren Grossprojekten.

Die Umsetzbarkeit einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme wird mit der *Bau- und Finanzreife* (siehe Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 3 Bst. e) beurteilt. Vertritt der Bund die Auffassung, dass eine solche Massnahme noch nicht die Bau- und Finanzreife einer A-Massnahme erreicht hat, wird sie als B- oder C-Massnahme eingestuft (vgl. Abs. 2).

Bei der Frage der Mitfinanzierbarkeit von Verkehrsinfrastrukturmassnahmen im Ausland ist zu beurteilen, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz anfällt (Art. 4 Abs. 4).

Artikel 14 (Programmbeurteilung)

Absatz 1 (Programmbeurteilung)

Dieser Absatz enthält die Kriterien, die im Rahmen der Programmbeurteilung zu untersuchen sind: das Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie der Stand der Umsetzung.

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis eines Agglomerationsprogramms ist massgebend für die Festlegung des Beitragssatzes und damit für die Höhe der Bundesbeiträge an die im Rahmen des Agglomerationsverkehrs mitfinanzierten Massnahmen (Art. 17d Abs. 1 MinVG). Der Beitragssatz liegt zwischen 30 und 50 Prozent der Summe der nachgewiesenen anrechenbaren Kosten nach Artikel 21 Absatz 1 MinVV und des vom Bund festgelegten Gesamtbetrags für die Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen nach Artikel 21a MinVV (vgl. Art. 22 MinVV).

Nicht mitfinanziert werden Agglomerationsprogramme, die entweder einen zu geringen Nutzen haben oder zu hohe Kosten aufweisen.

Im Rahmen der Umsetzungsbeurteilung entscheidet der Bund darüber, ob der Beitragssatz wegen ungenügender Umsetzung gekürzt wird.

Absatz 2 (Kosten-Nutzen-Beurteilung)

Massgebend für die Beurteilung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses sind die Massnahmen der aktuellen Generation, die gemäss Prüfung des Bundes als A- oder B-Massnahmen eingestuft wurden. Vor diesem Hintergrund muss die Wirkung von zwei Generationen bzw. von rund 8 Jahren beurteilt werden.

Im Rahmen der Nutzenbeurteilung wird die Gesamtwirkung des Agglomerationsprogramms auf die Qualität des Verkehrssystems, die Siedlungsentwicklung nach innen, die Umweltbelastung und der Ressourcenverbrauch sowie die Verkehrssicherheit untersucht (siehe Art. 17d Abs. 2 Bst. a – d MinVG). Zudem werden bei der Beurteilung der Gesamtwirkung eines Agglomerationsprogramms die Bausteine nach Artikel 2 Absatz 1 sowie die Kohärenz nach Artikel 6 überprüft. Die Massnahmen, die von den am Prüfverfahren beteiligten Bundesämtern als A- und B-Massnahmen klassiert wurden, entfalten ihre positive Wirkung, wenn sie in wirkungsvolle Teilstrategien eingebettet wurden und sich aus der Situations- und Trendanalyse, dem Zukunftsbild und dem aktualisierten Handlungsbedarf ergeben. Sofern in einer Vorgängergeneration eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen wurde, muss das Agglomerationsprogramm zudem auf dem Zukunftsbild, den Teilstrategien und Massnahmen der Vorgängergenerationen aufbauen.

Die Wirkung eines Agglomerationsprogramms wird aufgrund eines Vergleichs des Stands der Entwicklung ohne und mit Agglomerationsprogramm eruiert. Sie basiert auf einer qualitativen Betrachtung, die nach Möglichkeit durch quantitative Angaben gestützt wird.

Die Beurteilung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses erfolgt abgestuft nach Grösse der Agglomeration (kleine, mittlere, grosse Agglomerationen). Zudem berücksichtigt der Bund auch weitere spezifischere Besonderheiten der Agglomerationen (z.B. Landesgrenzen überschreitende Agglomerationen, Agglomerationen im Berggebiet, touristische Agglomerationen, weitere räumliche oder institutionelle Besonderheiten). Voraussetzung dafür ist, dass diese Besonderheiten im Hauptteil gemäss Artikel 2 nachvollziehbar dargelegt werden.

Absatz 3 (Beurteilung des Stands der Umsetzung)

Im Rahmen der Umsetzungsbeurteilung wird der Stand der Umsetzung von Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen und der entsprechenden Agglomerationsprogramme untersucht. Grundlage für diese Beurteilung bilden der Umsetzungsbericht (Art. 2 Abs. 1 Bst. f) und die Umsetzungenstabellen (Art. 1 Bst. c).

Im Zeitpunkt der Prüfung eines Agglomerationsprogramms ist die Umsetzung der Massnahmen der Vorgängergeneration in der Regel noch nicht weit vorangeschritten, weil die entsprechende Leistungsvereinbarung höchstens zwei Jahre vorher abgeschlossen wurde. Deshalb konzentriert sich die Umsetzungsbeurteilung auf die Massnahmen gemäss der Leistungsvereinbarung der vorletzten Generation. Damit die Generationenkohärenz im Sinn von Artikel 6 Buchstabe a beurteilt werden kann, ist jedoch der Stand der Umsetzung auch für weitere Vorgängergenerationen darzulegen. Dies gilt auch für Trägerschaften, die in der vorletzten Generation kein Agglomerationsprogramm eingereicht haben.

Eine positive Beurteilung des Stands der Umsetzung vereinbarter Massnahmen und der entsprechenden Agglomerationsprogramme ist trotz Verzögerungen möglich, wenn gute Gründe dafür bestehen und geeignete Ersatzmassnahmen aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen aus dem Handlungsbedarf hergeleitet werden.

Eine negative Bewertung des Stands der Umsetzung hat eine Reduktion des Beitragssatzes um 5% zur Folge. Der Beitragssatz beträgt auch bei einer negativen Umsetzungsbeurteilung mindestens 30%.

Die Methode zur Beurteilung des Stands der Umsetzung wird in den RPAV dargelegt.

Artikel 15 (Prüfbericht)

Absatz 1 (Inhalt)

Die Ergebnisse aus dem Prüfverfahren eines Agglomerationsprogramms werden in einem Prüfbericht des ARE zusammengefasst. Die Prüfberichte bilden die Grundlage für die Botschaft betreffend den Bundesbeschluss zum Programm Agglomerationsverkehr. Sie dienen zudem den Trägerschaften als Grundlage für die Weiterentwicklung ihrer Agglomerationsprogramme.

Absatz 2 (Äusserungsrecht)

Sobald die provisorischen Prüfergebnisse des ARE zu einem Agglomerationsprogramm vorliegen und ein Entwurf des Prüfberichts vorliegt, findet ein Fachgespräch zwischen Trägerschaft und ARE statt. Es dient insbesondere dazu sicherzustellen, dass sämtliche relevanten Argumente der jeweiligen Trägerschaft in die Prüfung des Bundes einbezogen wurden und die Kohärenz des Agglomerationsprogramms trotz allfälliger Prioritätenänderungen durch die am Prüfverfahren beteiligten Bundesämter gewahrt bleibt. Aufgrund des Fachgesprächs kann es allenfalls zu einer Anpassung des Prüfberichts kommen.

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV

Dieser Abschnitt enthält die Bestimmungen über die pauschalen Bundesbeiträge für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV.

Artikel 16 (Obergrenze der Investitionskosten)

In dieser Bestimmung legt das UVEK im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement gestützt auf Artikel 21a Absatz 2 MinVV die Obergrenze der Investitionskosten von Massnahmen nach Artikel 21a MinVV fest, für die ein pauschaler Bundesbeitrag ausgerichtet wird. Diese Kostengrenze beträgt 5 Millionen Franken exklusive Mehrwertsteuer und Teuerung.

Bei der Höhe der Investitionskosten handelt es sich um den maximal möglichen Betrag, d.h. soweit eine Massnahme Investitionskosten bis zu 5 Millionen Franken exklusive Mehrwertsteuer und Teuerung aufweist, kann sie über pauschale Bundesbeiträge mitfinanziert werden.

Artikel 17 (Berechnung)

Gestützt auf Artikel 21a Absatz 3 MinVV enthält die vorliegende Verordnung Vorgaben, die bei der Berechnung der pauschalen Bundesbeiträge für die in Artikel 21a MinVV erwähnten Massnahmen berücksichtigt werden müssen. Diese Beiträge berechnen sich auf der Grundlage von standardisierten Kosten pro Leistungseinheit mit einem möglichen Abzug aufgrund der Qualität der Konzeption der jeweiligen Massnahmenkategorie. An dem dabei resultierenden Betrag beteiligt sich der Bund mit demjenigen Beitragssatz, der im entsprechenden Bundesbeschluss zum Programm Agglomerationsverkehr für die betreffende Agglomeration festgelegt wurde.

Absatz 1 (Berechnungsmethode der standardisierten Kosten)

Für jede Massnahmenkategorie nach Artikel 21a Absatz 1 MinVV (Langsamverkehr [Bst. a], Aufwertung und Sicherheit des Strassenraums [Bst. b], Verkehrssystemmanagement [Bst. c] oder Aufwertung von Tram- und Bushaltestellen [Bst. d]) legt der Bund maximale standardisierte Kosten pro Leistungseinheit fest. Diese werden anhand von zehn vergleichbaren mitfinanzierbaren Massnahmen eruiert, für welche in den eingereichten Agglomerationsprogrammen einer Generation jeweils die höchsten Investitionskosten ausgewiesen wurden. Sodann werden auch besondere Verhältnisse berücksichtigt und Unterkategorien gebildet. Die Leistungseinheiten sind insbesondere Laufmeter, Quadratmeter, Stückzahl oder Anzahl Knoten.

Enthält ein Agglomerationsprogramm derselben Generation für eine Massnahme einer Kategorie tiefere Investitionskosten pro Leistungseinheit als die dafür festgelegten maximalen standardisierten Kosten, so werden bei der Berechnung die von der Agglomeration angegebenen Kosten pro Leistungseinheit verwendet.

Die für eine Generation von Agglomerationsprogrammen anwendbaren maximalen standardisierten Kosten pro Leistungseinheit und Details zur Anwendung der Methode werden im Erläuterungsbericht zur Prüfung dieser Agglomerationsprogramme ausgewiesen.

Absatz 2 (Beurteilung der Qualität der Konzeption)

Neben den standardisierten Kosten pro Leistungseinheit beruht die Berechnung der pauschalen Bundesbeiträge auf der Qualität der Konzeption der jeweiligen Massnahmenkategorie (vgl. Art. 21a Abs. 3 MinVV).

Die Qualität der Konzeption wird danach beurteilt, ob die Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen systematisch in die Gesamtverkehrsplanung des Agglomerationsprogramms eingebunden sind. Unter einer systematischen Einbindung wird eine räumlich und inhaltlich kohärente Gesamtkonzeption verstanden (Buchstabe a). Zudem soll die Konzeption sicherstellen, dass die Massnahmen zu einer positiven Wirkung des Agglomerationsprogramms beitragen (vgl. Buchstabe b). Damit soll verhindert werden, dass isolierte Massnahmen mit entsprechend geringer Wirkung zur Mitfinanzierung beantragt werden.

Absatz 3 (Kürzungsmöglichkeit)

Je nach Ergebnis der Prüfung nach Absatz 2 erfahren die standardisierten Kosten einen Abzug von fünf, zehn oder 15 Prozent des nach Absatz 1 ermittelten Betrags.

Absatz 4 (Beitragssatz)

Die Beteiligung des Bundes an den Agglomerationsprogrammen beträgt zwischen 30 und 50 Prozent. Dies gilt auch für die Massnahmen nach Artikel 21a MinVV (vgl. Art. 22 MinVV). Somit muss der im entsprechenden Beschluss zum Programm Agglomerationsverkehr für die betreffende Agglomeration festgelegte Prozentsatz auch bei der Berechnung der pauschalen Bundesbeiträge beachtet werden.

Die Verteilung der zugesprochenen pauschalen Bundesbeiträge innerhalb der Agglomeration ist Sache der Trägerschaft.

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Unter diesem Titel finden sich Bestimmungen zu den Fristen für den Beginn der Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18), zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen (Art. 19) und zur Informationspflicht (Art. 20).

Artikel 18 (Beginn der Ausführung von Bauvorhaben)

Gestützt auf Artikel 17e Absatz 2 MinVG legt das UVEK Fristen für den Beginn der Ausführung der Bauvorhaben im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr fest. Diese gelten für die Agglomerationsprogramme ab der dritten (Ausführungsfrist von sechs Jahren als Übergangsregelung) bzw. vierten Generation (Ausführungsfrist von fünf Jahren).

Die Ausführung eines Bauvorhabens beginnt mit dem Spatenstich, was die Trägerschaft dem Bund zu dokumentieren hat. Eine andere Lösung, wie zum Beispiel der Zeitpunkt des Abschlusses der Finanzierungsvereinbarung, ist gemäss Art. 17e, Abs. 2 MinVG ausgeschlossen. Wenn der Baubeginn nicht innerhalb der Ausführungsfrist erfolgt, ist der Anspruch auf Auszahlung der vom Parlament in Aussicht gestellten Bundesbeiträge an eine Massnahme eines Agglomerationsprogramms verwirkt (vgl. Art. 17e Abs. 2 zweiter Satz MinVG). Dies gilt auch für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV. Damit können die im NAF verbleibenden Mittel für andere Vorhaben und Massnahmen nach Artikel 5 Absatz 1 NAFG verwendet werden.

Um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten, sollen die Ausführungsfristen von Absatz 1 dieses Artikels sowie deren Beginn auf sämtliche Massnahmenarten (d.h. auch auf Teilmassnahmen eines Massnahmenpakets sowie für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen) gleichermassen Anwendung finden. Die Trägerschaft hat den Nachweis zu erbringen, dass die Ausführungsfrist eingehalten wurde.

Absatz 1 (Fristen)

Die Frist für den Beginn der Ausführung der Bauvorhaben nach Artikel 17e Absatz 2 MinVG beträgt für Agglomerationsprogramme der dritten Generation als Übergangsregelung sechs Jahre, für Agglomerationsprogramme ab der vierten Generation gilt eine Ausführungsfrist von fünf Jahren. Die Frist ist eingehalten, wenn vor deren Ablauf mit der Ausführung der Bauvorhaben begonnen wird.

Mit Fristbeginn drei Monate nach Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses zum Programm Agglomerationsverkehr wird ein einheitlicher Zeitpunkt gewählt, wann die Ausführungsfristen zu laufen beginnen sollen. Würde man auf den Abschluss der jeweiligen Leistungsvereinbarung im Sinn von Artikel 24 MinVV abstellen, könnte die Ausführungsfrist für jede Agglomeration zu einem anderen Zeitpunkt beginnen. Dies würde einen zusätzlichen Aufwand bei der Prüfung der Einhaltung der Fristen verursachen. Im Übrigen könnte damit keine nach Erlass des Bundesbeschlusses zum Programm Agglomerationsverkehr möglichst zeitnahe Ausführung der Bauvorhaben gewährleistet werden, da die

Leistungsvereinbarungen für gewöhnlich erst nach einer gewissen Zeit nach Verabschiedung des besagten Bundesbeschlusses unterzeichnet werden.

Absatz 2 (Nachfrist)

Massnahmen, für welche eine Mitfinanzierung des Bundes im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr nachgesucht wird, müssen zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs grundsätzlich bau- und finanzreif sein, sodass ein Baubeginn innert der in Absatz 1 festgesetzten Ausführungsfristen möglich erscheint (vgl. Art. 4 Abs. 3 Bst. e). Das ARE kann jedoch in begründeten Ausnahmefällen einmalig eine Nachfrist von drei Jahren gewähren. Eine schliesslich eingeräumte Nachfrist steht bei Anwendung von Absatz 3 still. Für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV wird keine Nachfrist gewährt (siehe Art. 18 Abs. 4).

Die Ausnahmefälle, die zur Gewährung einer einmaligen Nachfrist von drei Jahren führen, müssen klar begründet werden. Als begründet erweist sich eine Verzögerung des Beginns der Ausführung eines Bauvorhabens, die weder von der Trägerschaft noch von der für die Umsetzung zuständigen Körperschaft zu verantworten ist. Für die Gewährung einer Nachfrist kommen insbesondere Verzögerungen in Betracht, die sich aufgrund einer nötigen Koordination des betroffenen Bauvorhabens mit Planungen des Bundes oder ausländischer Staaten ergeben oder durch ausserordentliche Naturereignisse verursacht wurden.

Eine einmalige Nachfrist von drei Jahren kann überdies bei zentralen Massnahmen eines Agglomerationsprogramms gewährt werden. Diese müssen ein komplexes Bauvorhaben betreffen, mit dessen Ausführung in begründeter Weise nicht innert der Ausführungsfrist von Absatz 1 begonnen werden kann. Eine zentrale Massnahme liegt vor, wenn sie eine Schlüsselfunktion für die Verbesserung des Verkehrssystems für die ganze Agglomeration oder bedeutende Teile davon einnimmt. Als komplex werden beispielsweise Vorhaben betrachtet, für welche zwingend eine Volksabstimmung nötig wird, oder die grosse, Kantons- oder Landesgrenzen übergreifende Projekte beinhalten.

Die Änderung oder das Zusammenlegen von Massnahmen gilt in der Regel nicht als Umstand, wofür eine Nachfrist gewährt werden kann. Änderungen und Zusammenlegungen von Massnahmen werden oft aufgrund der Eingabe von nicht bau- oder/und finanzreifen Massnahmen notwendig. Werden Massnahmen geändert oder zusammengelegt, können diese in einer Folgegeneration von Agglomerationsprogrammen wieder eingegeben werden, sofern deren Baubeginn innert der Frist von Absatz 1 nicht möglich ist.

Die Nachfrist wird nur für einzelne Massnahmen (oder Teilmassnahmen eines Massnahmenpaketes) gewährt, nicht für das gesamte Agglomerationsprogramm. Die Trägerschaft hat dem ARE die Gründe schriftlich vorzubringen, welche den Beginn der Ausführung des Bauvorhabens innert Frist verunmöglichen. Im Fall der Verzögerung der Ausführung einer zentralen Massnahme hat sie deren Schlüsselfunktion für das Verkehrssystem und die Komplexität des Bauvorhabens kurz darzulegen.

Das Gesuch um Gewährung einer einmaligen Nachfrist von drei Jahren ist spätestens sechs Monate vor Ablauf der Ausführungsfrist nach Absatz 1 dem ARE einzureichen. Das ARE gibt der betroffenen Trägerschaft den Entscheid über die Gewährung der nachgesuchten Nachfrist schriftlich bekannt.

Absatz 3 (Stillstand des Fristenlaufs)

Der Fristenlauf steht während eines Rechtsmittelverfahrens (z.B. Einsprache mit Rechtsmittelfunktion, Rekurs, Beschwerde) für die von diesem Verfahren betroffene Massnahme still. Gleiches gilt, wenn gegen eine Massnahme ein fakultatives Referendum zustande kommt. Die Frist gemäss Absatz 1 endet für die vom Fristenstillstand betroffene Massnahme demzufolge später als für die übrigen Massnahmen des jeweiligen Agglomerationsprogramms. Sie läuft weiter, sobald ein rechtskräftiger Entscheid im Rahmen des Rechtsmittel- oder Referendumsverfahrens vorliegt.

Sowohl bei Rechtsmittelverfahren als auch bei fakultativen Referenden handelt es sich um Verzögerungen, die nicht vorhersehbar sind und von der Trägerschaft bzw. der für die Umsetzung zuständigen

Körperschaft nicht beeinflusst werden können. Eine obligatorische Volksabstimmung ist demgegenüber für die Trägerschaften vorhersehbar und löst daher keinen Fristenstillstand aus.

Auf Gesuch der Trägerschaft hin kann der Fristenstillstand auch auf jene Massnahmen ausgedehnt werden, die in einer unmittelbaren Abhängigkeit mit der vom Fristenstillstand primär betroffenen Massnahmen stehen. Eine solche Abhängigkeit liegt vor, wenn die Umsetzung der infrage stehenden Massnahme nur dann sinnvoll erscheint, wenn auch die vom Rechtsmittelverfahren oder vom fakultativen Referendum betroffene Massnahme umgesetzt werden kann. Diese Abhängigkeit ist kurz zu begründen.

Der Fristenstillstand gilt selbstverständlich nicht für alle Massnahmen eines Agglomerationsprogramms, sondern nur für jene Massnahmen (oder Teile davon), die vom Rechtsmittelverfahren betroffen sind. Die Trägerschaft muss dem ARE sowohl den Beginn als auch das Ende des Fristenstillstands jeweils innert zwei Monaten nach Einleitung des Rechtsmittelverfahrens oder Zustandekommen des fakultativen Referendums bzw. nach Vorliegen des rechtskräftigen Entscheids schriftlich mitteilen. Dasselbe ist bei einer möglichen Ausdehnung des Fristenstillstands auf weitere Massnahmen zu beachten, die von der vom Fristenstillstand betroffenen Massnahme unmittelbar abhängen. Eine Mitteilung im Rahmen des Umsetzungsberichts genügt nicht.

Absatz 4 (Regelung für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen)

Bei Massnahmen nach Artikel 21a MinVV (Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen) handelt es sich um Kleinmassnahmen, deren Mitfinanzierung durch den Bund auf der Grundlage der Qualität der Konzeption der jeweiligen Massnahmenkategorie und von standardisierten Kosten pro Leistungseinheit erfolgt. Die dafür gesprochenen Bundesbeiträge kann die Trägerschaft auch für andere Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen verwenden, solange die Ersatzmassnahmen den gesetzlichen Voraussetzungen entsprechen: Solche Ersatzmassnahmen müssen folglich zu einer Kategorie im Sinn von Artikel 21a MinVV zugeordnet werden können, die im Agglomerationsprogramm dafür ausgewiesenen Investitionskosten belaufen sich auf höchstens 5 Millionen Franken (Art. 21a Abs. 2 MinVV) und die neue Massnahme muss sich an der im Agglomerationsprogramm enthaltenen Konzeption ausrichten (Art. 21a Abs. 3 MinVV). Aufgrund dieser erweiterten Verwendungsmöglichkeit des pauschalen Bundesbeitrags ist nicht davon auszugehen, dass eine Massnahme mit pauschalen Bundesbeiträgen nach Artikel 21a MinVV unmittelbar von einer vom Fristenstillstand betroffenen Massnahme abhängt. Schliesslich können dank der Schaffung des NAF als unbefristeter Fonds die Bauvorhaben erneut als Massnahme eines Agglomerationsprogramms einer späteren Generation vorgelegt werden, um eine entsprechende Mitfinanzierung vom Bund zu erhalten. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich, bei Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen die Absätze 2 (Gewährung einer einmaligen Nachfrist von drei Jahren) und 3 (Fristenstillstand) nicht anzuwenden.

Artikel 19 (Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen)

Diese Bestimmung konkretisiert die Voraussetzung gemäss Artikel 17c Buchstabe b MinVG, wonach die geplanten Massnahmen mit den kantonalen Richtplänen übereinstimmen müssen. Betroffen sind A-Massnahmen gemäss Bundesbeschluss zum Programm Agglomerationsverkehr. Der Antrag zur Prüfung und Genehmigung der Richtplananpassungen, die gemäss Prüfbericht des jeweiligen Agglomerationsprogramms verlangt werden, ist rechtzeitig beim Bund einzureichen. Dies ist notwendig, damit nach Verabschiedung des Bundesbeschlusses die Voraussetzungen zum Abschluss der Leistungsvereinbarung erfüllt sind und eine solche Vereinbarung möglichst bald unterzeichnet werden kann.

Artikel 20 (Informationspflicht)

Absatz 1 (bei Änderung von Rahmenbedingungen)

Gemäss Artikel 11 Absatz 2 und 3 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990¹² besteht für den Gesuchstellenden eine Verpflichtung, vor und nach der Gewährung von Finanzhilfen alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Diese Informationspflicht wird für das Programm Agglomerationsverkehr in der PAVV verankert und spezifiziert.

Absatz 2 (für Wirkungskontrolle)

Die Wirkungskontrolle des Bundes zum Programm Agglomerationsverkehr ergibt sich aus der Pflicht des Bundesrats, der Bundesversammlung zusammen mit der Botschaft zum Programm Agglomerationsverkehr über den Stand der Umsetzung des Programms Agglomerationsverkehr zu berichten (vgl. Art. 8 Bst. c NAFG). Ziel der Wirkungskontrolle ist es, zu eruieren, ob die Bundesmittel für den Agglomerationsverkehr in Beachtung der vom Gesetzgeber vorgegebenen Ziele, ein effizienteres und nachhaltigeres Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen zu schaffen (vgl. Art. 17a Abs. 1 MinVG), eingesetzt wurden. Die Trägerschaften nutzen die Zielwerte zudem, um sich quantitative Ziele zu setzen, auf einer quantitativen Basis das bisher Erreichte zu beurteilen, und bei Bedarf entsprechende Vorkehrungen einzuleiten.

Die Zielwerte für die Monitoring- und Controllingindikatoren haben keinen Einfluss auf die Massnahmen- oder Programmbeurteilung durch den Bund.

Die Trägerschaften unterstützen die periodische Wirkungskontrolle des Bundes zum Programm Agglomerationsverkehr, indem sie dem ARE alle vier Jahre Informationen über die Zielwerte für die Monitoring- und Controllingindikatoren zur Verfügung stellen und diese in knapper Form begründen und erläutern. Es handelt sich dabei um eine Mitwirkungspflicht der Trägerschaften, die auch gilt, wenn eine Generation ausgelassen wird. Diese Informationen werden mit Hilfe eines Fragebogens erhoben. Damit die Wirkungskontrolle des Bundes in einheitlicher Weise vorgenommen werden kann, haben sich die Trägerschaften bei der Auskunftserteilung an die Vorgaben des ARE zu halten.

Es gibt fünf Monitoring- und Controllingindikatoren. Der Indikator «Modal Split» gibt den Anteil des motorisierten Individualverkehrs in Prozenten gemessen an der Tagesdistanz wieder und richtet sich nach dem Wohnortprinzip (Bst. a). Als weiterer Indikator dienen Angaben zu Unfällen, wobei die Anzahl Verunfallter mit Verletzungs- oder Todesfolge auf dem Kantons- und Gemeindestrassennetz pro 1000 Einwohner und 0,5 Arbeitsplätzen berücksichtigt wird (Bst. b). Die Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner nach Güteklasse des öffentlichen Verkehrs (Bst. c) sowie die Anzahl Beschäftigter nach Güteklasse des öffentlichen Verkehrs (Bst. d) sind weitere Monitoring- und Controllingindikatoren. Die Güteklasse des öffentlichen Verkehrs gibt Aufschluss darüber, wie gut ein Standort mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen ist. Schliesslich stellt die Dichte der überbauten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen einen Indikator dar (Bst. e). Dabei wird die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner sowie der Beschäftigten pro Hektare für diese Zonen erhoben.

Absatz 3 (Umsetzungstabellen)

Die Umsetzungstabellen nach Artikel 1 Buchstabe c müssen dem ARE auch dann alle vier Jahre zur Verfügung gestellt werden, wenn die Trägerschaft in der aktuellen Generation kein Agglomerationsprogramm einreicht. Dies ist erforderlich, damit der Bundesrat gegenüber dem Parlament Bericht über den Stand der Umsetzung erstatten kann, wozu er gesetzlich verpflichtet ist (vgl. Art. 8 Bst. c NAFG).

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Artikel 21 (Berücksichtigung der Agglomerationsprogramme)

Auch für Agglomerationsprogramme gilt der Grundsatz von Artikel 2 Absatz 1 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG¹³), wonach Bund, Kantone und Gemeinden ihre Planungen aufeinander abstimmen (sogenanntes Gegenstromprinzip). Agglomerationsprogramme beinhalten eine integrale

¹² SR 616.1

¹³ SR 700

Gesamtverkehrs- und Siedlungsplanung. Deshalb ist es zweckmässig, wenn der Bund die Agglomerationsprogramme bei der Erarbeitung von Sachplanungen im Bereich Verkehr (Sachpläne Verkehr/STEP-Planungen) als Grundlage beizieht.

Die Trägerschaften können somit auch eigene planerische Überlegungen zu Massnahmen der nationalen Planungen einbringen. Voraussetzung dafür ist, dass solche Überlegungen mit den zuständigen zentralen Bundesstellen in den gesetzlich geregelten Prozessen (siehe z.B. Art. 48 a-d EBG) vor der Einreichung des Agglomerationsprogramms abgestimmt wurden.

Artikel 22 (Vollzug)

Das ARE ist mit der Prüfung der Agglomerationsprogramme betraut (vgl. Art. 32 Abs. 5 MinVV). Es hält sich dabei an die Grundsätze rechtstaatlichen Handelns im Sinn von Artikel 5 der Bundesverfassung (Gesetzmässigkeit, Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Treu und Glauben). Präzisierungen zur Prüfung der Agglomerationsprogramme sind in den RPAV enthalten. Darin wird insbesondere aufgezeigt, wie die Trägerschaften den Nachweis der Voraussetzungen nach Artikel 17a und 17c MinVG erbringen. Die enge Zusammenarbeit mit den Kantonen und Trägerschaften bei der Erarbeitung der RPAV (Arbeitsgruppe, Konsultationen) hat sich bewährt und wird auch bei zukünftigen Überarbeitungen der RPAV vorgesehen.

Artikel 23 (Aufhebung eines anderen Erlasses)

Mit dem Inkrafttreten der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) wird die PAVV aufgehoben. Die Bestimmungen der PAVV werden in die PAVV überführt.

Artikel 24 (Inkrafttreten)

Die Verordnung wird am 1. Februar 2020 in Kraft treten, damit die Prüfung der Agglomerationsprogramme der vierten Generation nach den Regeln dieses Erlasses erfolgen kann.